BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sebagian perubahan terjadi karena adanya pertumbuhan mengenai berbagai hal yang berhubungan dengan kesejahteraan dan ekonomi, meningkatnya pertukaran teknologi, transaksi ekonomi dan perdagangan, serta kebutuhan informasi, mendorong globalisasi, menjadi suatu hal yang tidak dapat dihindarkan (Holsti, 2004:14). Perubahan yang telah terjadi dalam lingkungan regional, nasional, maupun global, telah menuntut kebijakan dan perangkat baru dalam pelaksanaan hubungan antar Negara, kemajuan teknologi komunikasi telah mendorong pengaruh globalisasi semakin meluas bagi para pelaku hubungan internasional tidak hanya pada aktor Negara saja.

Proses globalisasi dan integrasi regional menciptakan kondisi yang menguntungkan dalam perkembangan peranan Pemerintah Sub-Nasional di berbagai Negara. Dalam konteks kerjasama dan hubungan internasional, meningkatnya interaksi global dapat membuat aktor Sub-Nasional untuk mengembangkan keragaman budaya dan bahasa yang dapat meningkatkan kemungkinan terciptanya hubungan dengan pihak Lembaga dan Pemerintah Asing.

Dalam rangka mendukung penyelenggaran hubungan dan kerjasama luar negeri yang lebih terarah dan berlandaskan dengan aturan hukum, Pemerintah Indonesia telah memberlakukan Undang-Undang No. 37 tahun

1999 tentang hubungan luar negeri dan didukung dengan Undang-Undang No. 24 tahun 2000 mengenai perjanjian internasional (Nurbintoro, 2011:4).

Pada dasarnya pelaksanaan hubungan luar negeri merupakan kewenangan Pemerintah Pusat, namun seiring dengan perkembangan undang-undang yang bertujuan untuk mewujudkan mekanisme dan koordinasi yang sesuai dalam hubungan dan kerjasama luar negeri yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah, Kementrian Luar Negeri menyusun suatu panduan bagi pelaksanaan hubungan dan kerjasama luar negeri, yakni dengan keluarnya Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang mengisyaratkan perlu dilakukannya penyesuaian kewenangan pelaksanaan hubungan dan kerjasama luar negeri, yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang No. 32 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Perubahan paradigma kerjasama luar negeri melalui undang-undang otonomi daerah tersebut, mewujudkan terciptanya kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah di Indonesia dengan perfektur Pemerintah di luar negeri yang setingkat kedudukannya dengan Pemerintah Daerah di Indonesia, hal ini bertujuan untuk meningkatkan kerjasama antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Negara lainnya di dunia dalam menghadapi tantangan global, dimana dalam era globalisasi mendorong terbukanya berbagai macam akses untuk mempromosikan berbagai bidang yang menjadi potensi kerjasama yang melewati tapal-tapal batas Negara.

Akan tetapi kewenangan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan kerjasama luar negeri tidak diperkenankan untuk melewati ketentuan Pemerintah

Republik Indonesia dalam beberapa bidang yang tertuang pada Undang-Undang No. 32 tahun 2004, pasal 10 ayat 3:

1. Politik luar negeri
2. Pertahanan
3. Kedaulatan
4. Yustisi
5. Moneter dan fiskal
6. Agama

Dimana bidang tersebut tetap dalam pengawasan Pemerintah Pusat yang, dan Hukum internasional hanya mengakui perjanjian yang dibuat Negara. Pemerintah Daerah tidak dapat bertindak atas namanya sendiri, melainkan bagian dari Negara yang mengikatkan diri pada perjanjian internasional hal ini mengacu pada prinsip dari traktat internasional, berdasarkan Undang-Undang No. 24 tahun 2000 mengenai Perjanjian Internasional.

Mengacu pada hal tersebut Direktorat Jenderal Hukum dan Perjanjian Internasional Kementrian Luar Negeri Republik Indonesia, melalui Direktur Hukum, Dian Nurbintoro yang disampaikannya melalui seminar *Tata Cara Hubungan Luar Negeri oleh Pemerintah Daerah dan Polugri Indonesia,* menyimpulkan bentuk kerjasama internasional yang lazim dilaksanakan Pemerintah Daerah, yakni dengan adanya *Sister City, Technical Cooperation, Sub Regional Economic Cooperation, Cooperation With Foreign Non-Governmental Organization, Foreign Journalistic Activities, Diplomatic Facilities For Representatives of Diplomatic / Consular in The Region,*

Handling Foreign Citizens in The Region, Protocol Service Involving Other Countries, dan *Conclude International Agreements* (Nurbintoro, 2011:11).

Dalam era globalisasi ini, kerjasama merupakan keharusan guna untuk mengatasi berbagai masalah dengan meningkatkan hubungan bilateral maupun multirateral, hal ini dikarenakan tingkat ketergantungan dalam suatu hubungan internasional menjadi lebih berkembang yang perkembangannnya dihasilkan akibat dari adanya kemajuan dalam ilmu pengetahuan, teknologi, dan informasi dari bentuk kerjasama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah tersebut, *Sister City* merupakan salah satu bentuk kerjasama internasional yang mempunyai peranan bagi perkembangan masyarakat di Daerah dimana jalinan hubungan kerjasama yang tertuang dalam *Sister City* atau dapat disebut juga Mitra Kota dapat memberikan kontribusi bagi Pemerintah dan Masyarakat di Indonesia.

Sister City adalah suatu bentuk kerjasama yang melibatkan Kota di suatu Negara dengan Kota di Negara Lainnya yang bertujuan untuk meningkatkan rasa persaudaraan yang erat dan saling menguntungkan. Berdasarkan pendapat di atas, *Sister City* dapat meningkatkan *volume* kerjasama dengan perkembangan di berbagai bidang kerjasama yang dianggap perlu bagi kesejahteraan masyarakat di suatu Kota (Pemerintahan Kota Bandung, 2011: 7).

Konsep *Sister City*, yang pertama kali dilakukan dalam sejarah dilakukan di Benua Eropa antara Kota Keighley, Yorkshire Barat, Inggris dengan Kota Poix Du Nord, Perancis pada tahun 1920 menyusul berakhirnya perang dunia

pertama, akan tetapi kerjasama tersebut belum resmi karena belum mengadakan penandatanganan perjanjian hingga tahun 1986. Pada awal perkembangannya di tahun 1956, Presiden Amerika Serikat, Dwight Eisenhower, melaksanakan *American Sister City Program* dimana program tersebut bertujuan untuk meningkatkan hubungan kerjasama antar Negara bagian di Amerika Serikat, untuk mengatasi berbagai masalah yang dihadapi (http://www.sister-cities.org/mission-and-history diakses pada 14 desember 2012 20.15).

Dalam *perkembangannya* ada istilah *Sister City* dan *Twining City*, istilah *Sister City/Province* sendiri dikenal sebagai kerjasama antar Kota yang bersifat luas, dan disepakati secara resmi dan bersifat jangka panjang. Pengertian seperti itu lebih disukai oleh kelompok Kota-kota di Amerika Serikat yang tergabung dalam *Sister Cities International* yang berpusat di Kota Washington. Oleh karena itu, istilah *Sister City* lebih banyak digunakan di Amerika Serikat dan Kota-kota mitranya dalam Dunia internasional. *Sister City* International didirikan pada 1956 sebagai bagian dari *The National League of Cities* yang kemudian memisahkan diri menjadi korporasi non-profit pada 1967.

Sedangkan *Twining Cit*y lebih banyak digunakan oleh negara-negara Eropa yang tergabung dalam *Council of European Municipalities and Regions* di bawah Masyarakat Ekonomi Eropa dan berbagai mitra internasionalnya, *Council of European Municipalities and Regions* tersebut didirikan pada tahun 1951 untuk mempromosikan kerjasama antar kota dan

komunitas Eropa sebagai *driving force* untuk pertumbuhan dan pembangunan, kerjasama *Sister City/Province* sendiri terbentuk karena adanya persamaan kedudukan dan status administrasi, persamaan ukuran luas wilayah dan fungsi, persamaan karakteristik sosio-kultural dan *topografi* kewilayahan, persamaan permasalahan yang dihadapi, *Komplementaritas* antara kedua pihak dengan tujuan untuk membangun hubungan kerjasama dalam pertukaran kunjungan pejabat atau pengusaha yang nantinya akan menimbulkan kerjasama dalam hubungan barang dan jasa (Kresl dan Ietri, 2007: 22).

Sementara di Indonesia istilah ini digunakan oleh Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Luar Negeri adalah *Sister City*, dengan keluarnya surat edaran Menteri Dalam Negeri No. 193/1652/PUOD tanggal 26 April 1993 perihal Tata Cara Pembentukan Hubungan Kerjasama Antar Kota (*Sister City*) dan Antar Provinsi (*Sister Province*) dalam dan luar negeri. Di Indonesia sendiri konsep *Sister City* lebih ditujukan untuk pembangunan ekonomi, akan tetapi bidang-bidang seperti pendidikan dan budaya termasuk salah satu isu yang penting dalam skema *Sister City*. Berdasarkan data yang diperoleh pada tahun 2010, saat ini setidaknya 47 Pemerintah Kota dari 33 Provinsi di Indonesia telah melakukan hubungan kemitraan *Sister City*, salah satunya Kota Bandung, yang merupakan pelopor *Sister City* di Indonesia.

Kerjasama Sister City antara Kota Bandung dengan Kota Braunschweig merupakan salah satu kerjasama Sister City yang tertua di Indonesia, kerjasama ini dilandasi dari saran Prof.Dr. George Eckert yang pada saat itu

menjadi salah satu *staff* di UNESCO, bahwa berpijak dari kenyataan bahwa kedua kota ini terdapat Perguruan Tinggi Keguruan/*Padagogishe Hochsule* di Braunschweig dan di Bandung terdapat Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan yang pada saat itu bernama Perguruan Tinggi Pendidikan Guru).

Sister City di Kota Bandung sendiri, diawali pada tanggal 2 Juni 1960 yang ditandai dengan ditandatanganinya Piagam Persahabatan Bandung-Braunschweig, oleh Walikota Bandung pada saat itu yakni, R.Priatnakusumah serta Prof. Dr. George Eckert yakni utusan Kota Braunschweig di Bandung. Dengan adanya kerjasama antar kedua Kota tersebut, dihasilkan beberapa kesepakatan kerjasama yakni :

1. Bidang budaya
2. Bidang pendidikan dan pelatihan
3. Bidang pertukaran pemuda dan olahraga
4. Program ekonomi perdagangan
5. Penataan Kota.

Dalam *menjalin* kemitraanya pada skema *Sister City*, Pemerintah Kota Bandung membangun suatu kerjasama pada bidang yang berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan juga bermanfaat bagi pembangunan daerah seperti pada dalam bidang :

1. Ekonomi, perdagangan, investasi, industri, dan pariwisata
2. Ilmu pengetahuan, teknologi, dan administrasi
3. Pendidikan, kebudayaan, kesejahteraan sosial, pemuda dan olahraga.

Dengan pertimbangan, kerjasama ini harus memiliki landasan hukum yang kuat sehingga diakui oleh dunia internasional maka hubungan kerjasama yang telah berlangsung cukup lama ini terus dikembangkan dan pada tanggal 19 juni tahun 2000 dilakukan pembaharuan *Memorandum Of Understanding* yang ditandatangani oleh Walikota Bandung saat itu, AA Tarmana dan Walikota Braunschweig Werner Steffens di Kota Braunschweig

Setelah bekerjasama dengan Pemerintah Kota Braunschweig, Perkembangan Kemitraan dalam Kerjasama hubungan *Sister City* terus dikembangkan Pemerintah Kota Bandung dengan menggandeng berbagai Kota di Dunia internasional, hingga pada tanggal 8 februari 2013, Pemerintah Kota Bandung telah menjalin hubungan kerjasama internasional, dalam bentuk *Sister City* dengan Kota Braunschweig, Forth Worth, Suwon, Yingkou dan Liuzhou (Pemerintahan Kota Bandung, 2011:15).

Melihat hal tersebut, pembangunan Daerah yang dikembangkan dalam bentuk kerjasama internasional yang dilakukan oleh Institusi Sub-Nasional dalam era globalisasi merupakan bentuk jawaban akan adanya tantangan global dimana konsep paradiplomasi itu sendiri berkembang begitu pesat, baik dalam bentuk *Sister City*, *Foreign Direct Investment*, dan dalam bentuk lainnya. Pada konteks *Sister City* peranan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah harus didukung dan diawasi untuk terciptanya transparansi, akuntabilitas, dan pencapaian dari tujuan-tujuan dalam skema *Sister City* untuk mensejahterakan masyarakat dan membangun Daerah.

Dalam segi mekanisme dan aplikasinya terhadap hal tersebut, berbagai unsur perlu mengembangkan pola yang mendukung agar tercapainya tujuan-tujuan yang dimaksudkan dalam rencana pencapaian *Sister City*, karena apabila dioptimalkan program *Sister City* dapat mengembangan pembangunan Daerah yang akan berdampak pada Skala Nasional, meningkatkan kesejahteraan masyarakat serta dapat meningkatkan kinerja aparatur-aparatur Pemerintahan di Daerah dalam mengelola langsung Daerahnya, akan tetapi Program *Sister City* perlu perhatian yang lebih mendalam untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan oleh berbagai kalangan baik Pemerintah maupun masyarakat guna meningkatkan partisipasi berbagai kalangan sehingga terjalinnya *sinergitas* yang baik antara masyarakat dan pemerintah.

Kota Bandung merupakan Kota yang cukup berpengaruh dalam Perkembangan masyarakat di Indonesia, Sebagai Kota terbesar ketiga di Indonesia, Kota Bandung merupakan *barometer* dalam beberapa hal seperti dalam bidang ekonomi, pendidikan, budaya, dan pengembangan teknologi oleh karena itu hal tersebut menjadi acuan untuk mengembangkan dan membangun Kota Bandung menjadi lebih baik lagi.

Peranan Pemerintah Daerah/Kota Bandung sebagai aktor Sub-Nasional dalam menjalankan hubungan luar negeri, dapat memberikan pengaruh yang luas bagi pembangunan di Kota Bandung. Selain itu, *Sister City* merupakan bentuk kerjasama internasional yang mempunyai ciri tersendiri dimana peneliti merasa kerjasama *Sister City* apabila didalami dan dioptimalkan akan

mempunyai peranan yang cukup penting dalam pembangunan daerah pada khususnya dan pembangunan nasional pada umumnya, dengan demikian peneliti merasa tertarik untuk mengangkat judul : ***"Kewenangan Pemerintah Kota Bandung Dalam Menjalankan Kerjasama Sister City dengan Kota Braunschweig Tahun 2000-2012".***

Peneliti mengambil rentang waktu penelitian yaitu dari dimulainya pembaharuan *MoU Sister City* Bandung-Braunschweig, pada pertengahan Juni 2000, hingga akhir tahun 2012 yang merupakan akhir masa kepemimpinan Walikota Bandung periode 2008-2013. Ketertarikan peneliti terhadap penelitian ini didukung oleh beberapa mata kuliah Ilmu Hubungan Internasional yaitu antara lain:

1. Diplomasi Hubungan Internasional di Eropa, merupakan fokus kajian peneliti terhadap permasalahan yang akan diteliti menyangkut keterlibatan salah satu *Sub-State Actor* yang memberikan suatu rekomendasi terhadap negara terkait pembuatan kebijakan negara tersebut.
2. Politik Luar Negeri Republik Indonesia, merupakan salah satu kajian dalam penelitian ini, dimana suatu aktor sub-nasional dapat memberikan pengaruh cukup penting dalam dinamika hubungan dan kebijakan Internasional suatu negara, khususnya pada Polugri Indonesia.
3. Isu-Isu Global, merupakan dasar kajian peneliti mengenai interaksi hubungan internasional dari adanya dampak globalisasi yang dilakukan oleh *Non-State Actor*, khususnya dalam konteks *Paradiplomacy*.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan Rumusan masalah, untuk memudahkan penulis dalam melakukan pembahasan, penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

"Bagaimanakah Kewenangan Pemerintah Kota Bandung menjalankan hubungan luar negeri dalam konteks kerjasama *Sister City* dengan Kota Braunschweig?"

Rumusan masalah minor :

1. Bagaimana mekanisme yang dilakukan Pemerintah Kota Bandung dalam melakukan kerjasama *Sister City*?
2. Kendala apa saja yang dihadapi Pemerintah Kota Bandung dalam menjalankan kerjasama *Sister City* dengan Kota Braunschweig?
3. Upaya-Upaya apa saja yang dilakukan Pemerintah Kota Bandung dalam merealisasikan kerjasama *Sister City* Kota Bandung dengan Kota Braunschweig?
4. Apa saja prospek kerjasama *Sister City*, Pemerintah Kota Bandung dengan Braunschweig terhadap Perkembangan Pembangunan di Kota Bandung?

1.3 Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1 Maksud Penelitian

Penelitian ini dimaksudkan untuk mengetahui perkembangan hubungan luar negeri yang dijalankan Pemerintah Kota Bandung dalam bentuk kerjasama *Sister City* antara Pemerintah Kota Bandung dengan mitra Internasional, khususnya dengan Pemerintah Kota Braunschweig, Kota Bandung sebagai *Unit-level* dan *Interstate* dalam pelaksanaan

hubungan internasional yang bertujuan untuk meningkatkan hubungan Luar Negeri antara Pemerintah Indonesia dengan Pemerintah Negara-Negara yang menjadi mitra *Sister City* Kota Bandung yang dapat menunjang bagi pembangunan di Kota Bandung.

1.3.2 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan peneliti membahas kasus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, memahami, menganalisa Hubungan Luar Negeri dalam bentuk Kerjasama *Sister City* antara Pemerintah Kota Bandung dengan mitra Kerjasama *Sister City* Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang di hadapi Pemerintah Kota Bandung dalam menjalankan Hubungan Luar Negeri pada bentuk Kerjasama *Sister City*.
3. Untuk mengetahui dan menganalisa dampak dari hasil yang telah dicapai oleh Pemerintah Kota Bandung dalam menjalankan Hubungan luar Negeri dalam bentuk kerjasama *Sister City*.
4. Untuk mengetahui apa saja rekomendasi yang dapat diberikan yang bertujuan untuk meningkatkan pembangunan di Kota Bandung dari hasil kerjasama *Sister City.*
5. Untuk mengetahui dan menganalisa kondisi terkini Pemerintah Kota Bandung dalam menjalankan Hubungan Luar Negeri dalam bentuk kerjasama *Sister City*.

1.4 Kegunaan Penelitian

Berdasarkan pada tujuan penelitian, maka kegunaan penelitian ini dibagi menjadi 2 yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan praktis.

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna untuk memperkaya pengetahuan mengenai pelaksanaan Hubungan internasional yang dilakukan oleh Unit Level dan *Interstate* pada suatu Negara, atau aktor Sub-Nasional. Khususnya dalam kerjasama *Sister City* antara Pemerintah Kota Bandung dengan Pemerintah Kota yang menjadi Mitra Kerjasama *Sister City* Kota Bandung, yang bertujuan untuk meningkatkan pembangunan di Kota Bandung, dan dalam rangka untuk menjalin serta meningkatkan hubungan luar negeri antara Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan negara lainnya di Dunia.

1.4.2 Kegunaan Praktis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai bahan tambahan dan informasi dan studi empiris bagi para akademisi ilmu hubungan internasional yang menaruh minat pada hubungan internasional yang dilakukan oleh *Non-State Acto*r, *Unit Level*, dan *Interstate* pada suatu Negara dalam pelaksanaan Hubungan Luar Negeri yang dilakukan aktor paradiplomasi.